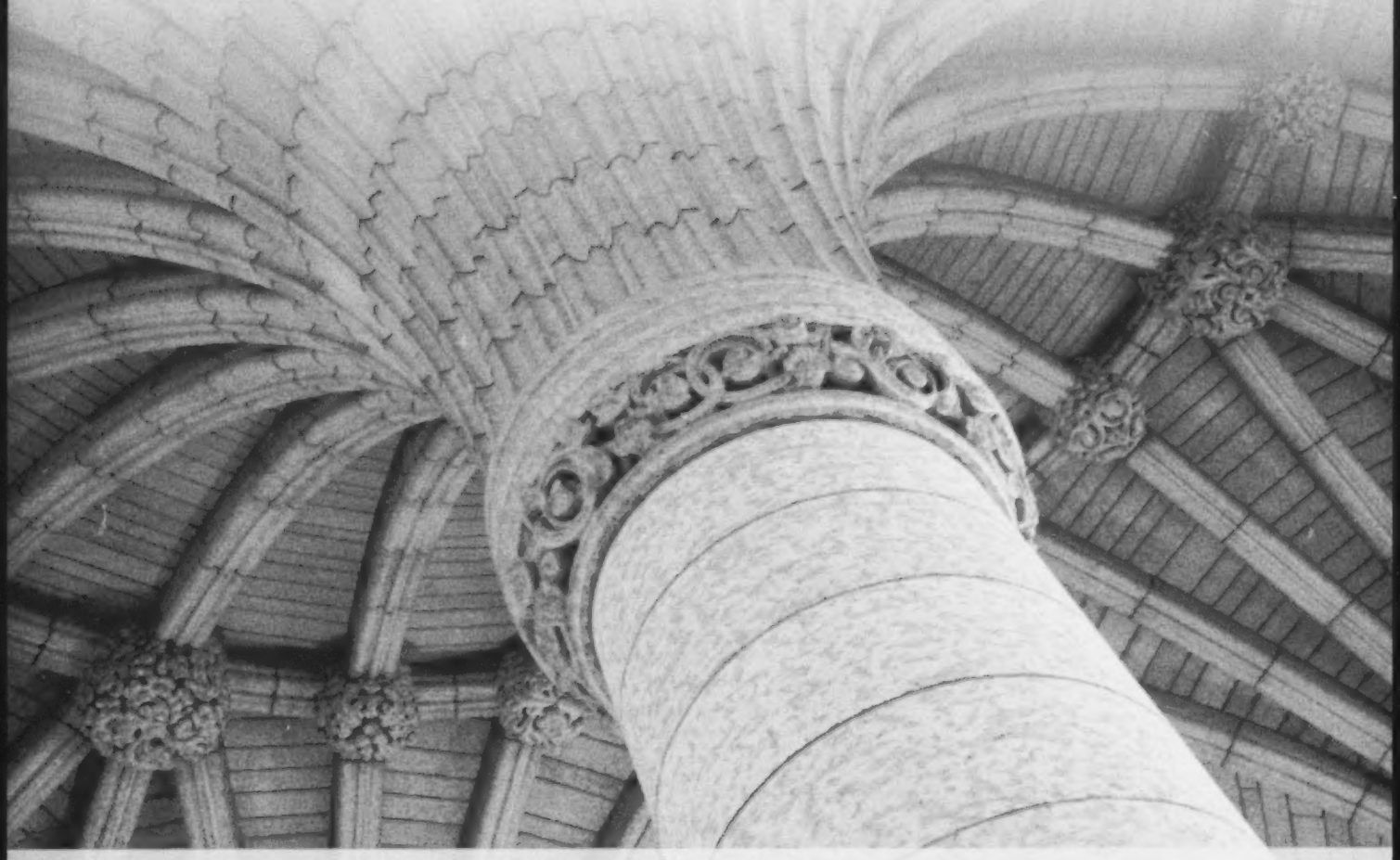
CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

MISE À JOUR SUR L'INFRASTRUCTURE

Rapport du Comité permanent des transports, de l'infrastructure et des collectivités

L'honorable Judy A. Sgro, présidente



JUIN 2018
42e LÉGISLATURE, 1re SESSION

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Les délibérations de la Chambre des communes et de ses comités sont mises à la disposition du public pour mieux le renseigner. La Chambre conserve néanmoins son privilège parlementaire de contrôler la publication et la diffusion des délibérations et elle possède tous les droits d'auteur sur celles-ci.

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

Aussi disponible sur le site Web de la Chambre des communes à
l'adresse suivante : www.noscommunes.ca

MISE À JOUR SUR L'INFRASTRUCTURE

Rapport du Comité permanent des transports, de l'infrastructure et des collectivités

La présidente
L'hon. Judy A. Sgro

JUIN 2018

42e LÉGISLATURE, 1re SESSION

AVIS AU LECTEUR

Rapports de comités présentés à la Chambre des communes

C'est en déposant un rapport à la Chambre des communes qu'un comité rend publiques ses conclusions et recommandations sur un sujet particulier. Les rapports de fond portant sur une question particulière contiennent un sommaire des témoignages entendus, les recommandations formulées par le comité et les motifs à l'appui de ces recommandations.

COMITÉ PERMANENT DES TRANSPORTS, DE L'INFRASTRUCTURE ET DES COLLECTIVITÉS

PRÉSIDENTE

L'hon. Judy A. Sgro

VICE-PRÉSIDENTS

Kelly Block

Robert Aubin

MEMBRES

Vance Badawey

Hon. Michael D. Chong

Sean Fraser

Ken Hardie

Angelo Iacono

Ron Liepert

Karen McCrimmon*

Marc Miller*

Gagan Sikand

AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ

Colin Carrie

Peter Fragiskatos

Colin Fraser

Emmanuella Lambropoulos

Kelly McCauley

L'hon. Robert D. Nault

Churence Rogers

Kim Rudd

Brigitte Sansoucy

Bev Shipley

Sven Spengemann

* Membre sans droit de vote, conformément à l'article 104(5) du Règlement.

GREFFIÈRE DU COMITÉ

Marie-France Lafleur

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Geneviève Gosselin, analyste

Nicole Sweeney, analyste

LE COMITÉ PERMANENT DES TRANSPORTS, DE L'INFRASTRUCTURE ET DES COLLECTIVITÉS

a l'honneur de présenter son

VINGT-CINQUIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié une mise à jour des projets d'infrastructure et du plan Investir dans le Canada et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES RECOMMANDATIONS 1

MISE À JOUR SUR LES INFRASTRUCTURES 3

INTRODUCTION 3

CONTEXTE 3

Aperçu 3

Conséquences des retards dans les dépenses d'infrastructure 5

BESOINS EN MATIÈRE D'INFRASTRUCTURES AU CANADA 6

QUELLES SONT LES CAUSES DES RETARDS DANS LES DÉPENSES D'INFRASTRUCTURE? 7

Difficultés auxquelles le gouvernement fédéral est confronté 7

Le rôle des provinces 8

Le délai de facturation 8

La diligence raisonnable 9

Difficultés auxquelles les municipalités sont confrontées 9

La capacité 9

Les exigences liées au processus 11

Les priorités divergentes des provinces et des municipalités 12

Le financement par projet 13

Autres facteurs 14

LE POINT SUR LES DÉPENSES ACTUELLES 14

Projets actuels 15

Aperçu 15

Projets spécifiques 15

Dépenses futures 17

La qualité des données 17

Le développement national 18

La stratégie urbaine 19
Le calendrier de financement 19
Émissions de gaz à effet de serre 20
L'amélioration de la transition entre les programmes 20
La réduction du nombre de petits projets 21
Les exigences liées au processus 21
Nouveaux paramètres 21
Les dépenses d'infrastructure sont-elles un moyen efficace de stimuler l'économie? 21
PLAN DU GOUVERNEMENT POUR LES FUTURES DÉPENSES D'INFRASTRUCTURE 22
Partenariats public-privé 22
Rôle de la Banque de l'infrastructure du Canada 23
RECOMMANDATIONS 25
Le financement 25
Les données 25
Le développement pancanadien 26
Des investissements dans l'infrastructure résilients et souples 26

Annexe A : Liste des témoins 27
Annexe B : Liste des mémoires 31
Demande de réponse du gouvernement 33
Opinion complémentaire du Parti conservateur du Canada 35
Opinion complémentaire du Nouveau Parti démocratique du Canada 37

LISTE DES RECOMMANDATIONS

À l'issue de leurs délibérations, les comités peuvent faire des recommandations à la Chambre des communes ou au gouvernement et les inclure dans leurs rapports. Les recommandations relatives à la présente étude se trouvent énumérées ci-après.

Recommandation 1

Que le gouvernement fédéral optimise le versement des fonds, en tenant compte du moment où les fonds destinés aux infrastructures sont versés aux municipalités et de l'approche employée à cet égard. 25

Recommandation 2

Que le gouvernement identifie les pratiques exemplaires adoptées dans d'autres pays pour ce qui est des technologies relatives à l'architecture des données et de l'analyse des besoins futurs. 25

Recommandation 3

Que le gouvernement fédéral mette en œuvre un meilleur système de contrôle des projets. Ce travail doit être effectué au besoin en collaboration avec d'autres organismes, conseils, sociétés et ministères fédéraux, ainsi qu'avec les partenaires provinciaux, territoriaux et municipaux. 25

Recommandation 4

Que le gouvernement fédéral détermine dans quels domaines l'investissement dans l'infrastructure entraînerait des retombées économiques notables pour le pays tout entier. Les grappes régionales, les régions urbaines et le Nord sont des possibilités à envisager 26

Recommandation 5

Que le gouvernement fédéral mesure les investissements dans l'infrastructure par rapport aux résultats attendus sur les plans économique, environnemental et social 26

MISE À JOUR SUR LES INFRASTRUCTURES

INTRODUCTION

Le mercredi 21 mars 2018, le Comité permanent des transports, de l'infrastructure et des collectivités de la Chambre des communes a adopté une motion visant à entreprendre une étude sur les projets d'infrastructure du Canada et le plan investir dans le Canada. La motion cible trois thèmes principaux que le Comité souhaitait explorer, c'est-à-dire :

1. les mesures destinées à éviter les retards dans la mise en œuvre des projets d'infrastructure;
2. l'état d'avancement des projets d'infrastructure jusqu'à maintenant;
3. une mise à jour du plan du gouvernement de dépenser 186,7 milliards de dollars pour les infrastructures.

Le Comité a consacré six réunions à cette étude, il a entendu 30 témoins et reçu deux mémoires.

CONTEXTE

Aperçu

C'est dans le *Budget fédéral de 2016* que le gouvernement du Canada a présenté son nouveau plan en matière d'infrastructure, Investir dans le Canada. Lors de sa comparution devant le Comité, Amarjeet Sohi, ministre de l'Infrastructure et des Collectivités, a souligné que le plan Investir dans le Canada « a été conçu pour favoriser la croissance économique, bâtir des collectivités inclusives et soutenir une économie verte à faibles émissions de carbone ».

Comme l'a indiqué Jason Jacques, du Bureau du directeur parlementaire du budget, la phase 1 du plan totalisait 14,4 milliards de dollars et « misait surtout sur des investissements en infrastructures en 2016-2017 et 2017-2018, dans le but de stimuler l'activité économique à court terme ». Le budget de 2016 faisait état d'un processus accéléré, par l'entremise du Fonds pour l'eau potable et le traitement des eaux (FEPTEU) et le Fonds pour l'infrastructure de transport en commun (FITC), afin de dégager les fonds étant associés à des besoins jugés immédiats au niveau des infrastructures de transport en commun, de l'accès à l'eau potable et au traitement des eaux.

Des ententes bilatérales ont été signées à partir d'avril 2016 entre Infrastructure Canada et ses homologues provinciaux et territoriaux afin de mettre en œuvre le FEPTEU et le FITC. Les ententes comprennent, entre autres, les engagements et les obligations de chacune des parties, le processus d'identification et d'approbation des projets, les exigences au niveau de la production de rapports, les modalités de paiement et les détails des programmes.

Dans l'*Énoncé économique de l'automne 2016*, le gouvernement du Canada a offert des précisions concernant la phase 2 de son plan en matière d'infrastructures. Celle-ci inclut des investissements supplémentaires de 81,2 milliards de dollars sur une période de onze ans à partir de 2017-2018. En incluant les programmes d'infrastructures existants et les nouveaux investissements, le total des dépenses en matière d'infrastructures s'élève à 186,7 milliards de dollars pour la période 2016-2017 à 2027-2028.

Le 29 mars 2018, le directeur parlementaire du budget (DPB) a publié un rapport d'étape sur la phase 1 du nouveau plan en matière d'infrastructure. Selon les données recueillies par le DPB, près de la moitié du budget prévu pour la phase 1 n'aurait pas été attribué à des projets, ce qui laisserait entendre, selon M. Jacques, que les dépenses fédérales de la phase 1 « accusent un retard par rapport à l'échéancier initial présenté dans le budget de 2016 ». Il a toutefois pris soin de spécifier que l'aperçu de la phase 1 présenté dans le rapport du DPB avait été établi en décembre 2017 et que des projets ont pu être approuvés depuis cette date. Il a aussi indiqué que les données de certains ministères concernant des investissements de plusieurs centaines de millions de dollars n'ont pas été incluses dans cet aperçu à cause du délai de réponse de la part de ces ministères.

S'appuyant sur les estimations du ministère des Finances, le *Budget fédéral de 2016* mentionnait que la phase 1 du plan Investir dans le Canada ainsi que certaines autres mesures présentées dans ce budget permettraient d'augmenter le niveau du PIB réel de 0,5 % pour l'exercice 2016-2017 et de 1 % pour l'exercice 2017-2018. Ces mêmes mesures devaient assurer la création ou le maintien de 43 000 emplois pour la première année et de 100 000 emplois pour la seconde. En ce qui concerne l'incidence particulière des investissements dans l'infrastructure sur le PIB réel, elle devait être de 0,2 % en 2016-2017 et de 0,4 % en 2017-2018[1]. Ainsi, les investissements en infrastructure devaient être responsables d'une hausse de 0,2 % du PIB réel sur une augmentation totale de 0,5 % en 2016-2017 et d'une hausse de 0,4 % du PIB réel sur une augmentation totale de 1 % en 2017-2018. Les estimations du DPB, selon M. Jacques, présentent toutefois un portrait quelque peu différent, estimant que les dépenses de la phase 1 « ont fait

1 Ministère des Finances, Le budget de 2016 – Assurer la croissance de la classe moyenne, Ottawa, le 22 mars 2016, p. 293

augmenter le niveau du PIB réel de 0,1 % en 2016-2017 et en 2017-2018 » et ont créé entre 9 000 et 11 000 emplois en 2017-2018.

Conséquences des retards dans les dépenses d'infrastructure

Le Comité a entendu des opinions divergentes sur les conséquences des retards dans les dépenses d'infrastructure. M. Jacques a rappelé que de ne pas utiliser des fonds n'était pas problématique en soi et il a aussi indiqué qu'il n'est pas inhabituel que le « taux d'inutilisation des fonds » destinés à des investissements dans les infrastructures soit plus élevé au début du cycle d'investissement. Il a toutefois précisé que les retards ont des conséquences pour les prévisions financières :

> En effet, le calendrier des dépenses aura des répercussions sur le niveau de déficit au cours d'une période donnée, tout comme sur la relance économique et — le dernier, mais non le moindre — sur l'impact global réel.

Brock Carlton de la Fédération canadienne des municipalités s'est dit peu préoccupé des retards qu'on pourrait observer dans les dépenses d'infrastructure. Il a affirmé ceci :

> Dès que des décisions sont prises, des emplois sont créés, l'économie roule et les projets sont réalisés. Nous ne nous inquiétons pas outre mesure du retard dans la distribution des fonds fédéraux parce que nous savons qu'il y a des projets où des choses se passent.

Cela dit, John Gamble de l'Association des firmes de génie-conseil-Canada a expliqué qu'il craignait que les retards actuels se traduisent en une accélération des dépenses dans les prochaines années, alors que les anciens programmes et les nouveaux programmes issus du plan Investir dans le Canada fonctionneront à plein régime. À cet effet, il a mentionné ceci :

> Nous tentons tous de maintenir nos effectifs actuels durant cette première période d'investissements relativement modestes. Puis, soudainement, nous allons tous monter à l'assaut de la colline sans savoir ce qu'il y a de l'autre côté. La main-d'œuvre et les matériaux deviendront plus onéreux en raison de la concurrence intense. Les responsables des processus d'approbation et de réglementation seront dépassés. Les municipalités pourraient manquer de liquidités ou avoir de la difficulté à fournir leurs contributions. Les retards et les dépassements de coûts deviendront quasiment inévitables.

Lors de sa comparution, le ministre Sohi a réitéré que les fonds prévus pour les infrastructures ne restent pas inutilisés, mais qu'ils sont reportés aux années suivantes « afin de demeurer disponibles pour les projets et les programmes auxquels ils ont été alloués ».

BESOINS EN MATIÈRE D'INFRASTRUCTURES AU CANADA

Il est certain que l'infrastructure joue un rôle important dans notre vie quotidienne. Pour reprendre les propos de Mike Savage, maire d'Halifax, elle est « la pierre angulaire de nos collectivités ». M. Gamble a expliqué que les infrastructures « relient et améliorent les collectivités, facilitent les échanges commerciaux et protègent l'environnement ». Autrement dit, il s'agit d'« un investissement dans notre qualité de vie ».

Cependant, bien qu'ils approuvent les engagements pris par les gouvernements successifs, de nombreux témoins se disent préoccupés par le déficit infrastructurel du Canada. Pat Vanini, de l'Association des municipalités de l'Ontario, a donné des chiffres précis et a informé les membres du Comité que le « déficit annuel d'investissement dans les services et l'infrastructure des 444 administrations municipales de l'Ontario est d'environ 4,9 milliards de dollars ». En outre, elle a déclaré au Comité que la qualité des infrastructures est le « principal problème » pour les résidents et les contribuables des municipalités. Elle a expliqué que l'Ontario est confronté à un « énorme arriéré » pour ce qui est des projets d'infrastructure et qu'il faudrait aux municipalités beaucoup de temps et d'argent seulement pour satisfaire leurs besoins sur le plan de la santé, de l'eau et de la sécurité.

Selon Yvon Soucy, de la Fédération québécoise des municipalités, le Québec est aux prises avec des difficultés semblables. Il a mentionné que, « [s]eulement au Québec, les municipalités auront besoin, dans les 10 prochaines années, de 9 milliards de dollars pour répondre aux besoins relatifs aux eaux usées. Pour ce qui est de l'infrastructure verte, la somme prévue est de 1,8 milliard de dollars. »

De son côté, M. Savage a signalé que « la mise à niveau des systèmes de traitement des eaux usées compte parmi les besoins les plus pressants et les plus coûteux » de sa municipalité en ce moment. Selon M. Savage, la municipalité d'Halifax a des « conduites [qui] sont parmi les plus vieilles au pays » et plusieurs d'entre elles ont besoin de réparations. Il a informé le Comité qu'Halifax a un « plan intégré de travaux de 2,6 milliards de dollars uniquement pour l'eau » qui doit être mis en œuvre.

M. Carlton a indiqué que les investissements revêtent une importance particulière, parce que le Canada a « sous-investi dans l'infrastructure pendant tant d'années » qu'il doit maintenant rattraper les autres pays. Il a fait remarquer que les dépenses d'infrastructure étaient beaucoup plus élevées dans les années 1950 et 1960 et que la reprise s'est amorcée depuis quelques années seulement.

Les effets du déficit infrastructurel ne se font pas seulement sentir sur le bien-être communautaire, mais aussi sur la prospérité à long terme du Canada. Jan De Silva, du

Toronto Region Board of Trade, a expliqué, alors qu'elle parlait du corridor Toronto-Waterloo, que l'infrastructure routière de l'Ontario est « truffée de goulots d'étranglement » parce que « nous avons beaucoup trop de marchandises et beaucoup trop de gens qui essaient d'utiliser les mêmes canaux ». Cette situation a de lourdes conséquences commerciales :

> Il s'agit d'un enjeu crucial qui a une incidence sur le commerce : il influe sur notre capacité d'accéder au marché. Vous avez des organisations comme GM qui fabriquent des pièces à Oshawa, dans la partie Est de la ville, et qui ont énormément de difficulté à obtenir des pièces juste à temps à leur usine depuis la frontière canado-américaine. Cet enjeu a une incidence sur l'économie, notre capacité manufacturière et notre capacité d'être complètement intégrés à la chaîne d'approvisionnement avec les États-Unis.

Cependant, Randall Bartlett, de l'Institut des finances publiques et de la démocratie à l'Université d'Ottawa, estime que la certitude liée à la taille du déficit infrastructurel pourrait ne pas être fondée. Il a informé le Comité que, selon l'Institut McKinsey, « le Canada [n'a] pas de déficit d'infrastructure global [si l'on se fonde] sur les investissements passés et prévus dans l'infrastructure et les besoins futurs en la matière ». Il a signalé que l'Institut en est arrivé à cette conclusion après une analyse de la « durée de vie utile restante » des infrastructures combinée à « une évaluation des besoins futurs en fonction des prévisions ayant trait aux données démographiques, à l'activité économique, à l'environnement et aux changements climatiques et à l'innovation technologique ». Il a exprimé des inquiétudes quant au fait que le Canada n'ait pas appliqué ces pratiques exemplaires, alors que d'autres pays prennent déjà ce genre de mesures « pour mieux comprendre leurs infrastructures et leurs besoins futurs » en la matière.

QUELLES SONT LES CAUSES DES RETARDS DANS LES DÉPENSES D'INFRASTRUCTURE?

L'un des principaux objectifs de l'étude du Comité consistait à comprendre quelles sont les causes des retards dans les dépenses d'infrastructure. Au cours de ses audiences, le Comité a entendu une abondance de témoignages sur les divers facteurs qui pourraient contribuer aux retards dans les dépenses d'infrastructure. Chacun d'entre eux est exposé ci-après.

Difficultés auxquelles le gouvernement fédéral est confronté

Les témoins, qui ont recommandé de nombreuses améliorations judicieuses pour aider le gouvernement du Canada à mettre en œuvre son plan d'infrastructure, ont admis que certains obstacles ne sont pas faciles à surmonter. Ils ont principalement parlé du rôle joué par les provinces dans les dépenses d'infrastructure, du décalage entre le moment où les travaux sont entrepris et la présentation des factures, et de la nécessité de faire preuve d'une diligence raisonnable.

Le rôle des provinces

Un certain nombre de témoins ont attiré l'attention du Comité sur le rôle primordial des provinces et des municipalités en ce qui a trait aux dépenses d'infrastructure. M. Jacques, par exemple, a fait remarquer que les gouvernements provinciaux et les administrations municipales sont responsables de près de 90 % des capitaux publics et des investissements dans les infrastructures dans l'ensemble du pays. Ce qui signifie, a-t-il expliqué, qu'une fois les dépenses approuvées par le Parlement, le gouvernement fédéral ne procède pas directement à la mise en œuvre du programme, mais doit plutôt négocier avec les gouvernements infranationaux, ce qui peut entraîner des retards.

Des témoins ont souligné que les négociations avec les provinces sont un processus complexe dont le succès dépend de plusieurs variables. M. Bartlett a résumé le problème de la manière suivante :

> [L]orsque le gouvernement fédéral accepte d'investir dans des projets d'infrastructure, les provinces et les municipalités doivent y contribuer à la même hauteur que le gouvernement fédéral. Les ordres de gouvernement inférieurs doivent donc avoir une marge de manœuvre financière et convenir que leur priorité est d'utiliser la marge de manœuvre financière dont ils disposent pour investir dans l'infrastructure. Ils doivent aussi le faire de manière à être admissibles à recevoir du financement du gouvernement fédéral.

Selon M. Gamble, le rythme plus lent que prévu des investissements peut s'expliquer en partie par le fait que les négociations bilatérales avec les provinces ont pris « plus de temps que prévu initialement par le gouvernement ». En revanche, M. Carlton s'est dit optimiste quant à la phase 2 du plan d'infrastructure et a fait remarquer que les ententes bilatérales avec les provinces et les territoires ont été « négociées assez rapidement ».

Le délai de facturation

Comme l'a expliqué M. Gamble, le régime de financement actuel du programme d'infrastructure du gouvernement fédéral est « fondé sur la présentation des factures au moment des travaux de construction ». Autrement dit, par sa nature même, ce modèle de financement fait en sorte que l'utilisation des fonds fédéraux n'est déclarée qu'une fois les travaux terminés. Wendy Reuter, de l'Association canadienne du transport urbain, compte cependant parmi les témoins ayant signalé que l'« incidence économique se fait déjà sentir sur le terrain » avant même que les fonds ne soient déclarés à Ottawa, et que « [l]es municipalités et les réseaux de transport en commun investissent déjà; ils passent des marchés; ils construisent; et nous attendons que la paperasse, essentiellement, parvienne à Ottawa et que le financement soit octroyé ».

La diligence raisonnable

Bien que les témoins aient suggéré des moyens de réduire les retards associés aux dépenses d'infrastructure, ils ont également pris soin de souligner l'importance de la diligence raisonnable, qui est nécessaire tout au long du processus d'investissement dans les infrastructures, dès l'approbation des dépenses par le Parlement. En effet, M. Bartlett a fait remarquer que le premier retard survient entre le moment où le budget est déposé et le moment où le projet de loi d'exécution du budget est adopté par le Parlement.

Le gouvernement fédéral doit également faire preuve de diligence raisonnable lorsqu'il négocie les ententes bilatérales avec les provinces et les territoires, et les témoins reconnaissent qu'une négociation et une planification rigoureuses prennent du temps. M. Carlton a qualifié de « complexes » ces ententes et ces questions et a insisté sur l'importance de « prendre le temps de [s']assurer que ces ententes sont appropriées ».

Enfin, pour certains témoins, il est primordial de choisir soigneusement les projets. À cet égard, M^{me} Reuter a déclaré que « la planification, l'approvisionnement, l'exécution des travaux et la mise en œuvre liés à ces projets prennent du temps. C'est la nature de notre industrie » a-t-elle ajouté.

Difficultés auxquelles les municipalités sont confrontées

Les municipalités et les associations municipales ayant participé à l'étude menée par le Comité lui ont fait part de ce qu'elles savent au sujet des facteurs qui contribuent aux retards des dépenses d'infrastructure. Certaines difficultés sont communes à toutes les municipalités, alors que d'autres sont particulièrement graves dans les petites localités rurales éloignées.

Toutefois, bien que certaines municipalités soient aux prises avec des difficultés particulières en matière de capacités et de financement, qui nuisent à leur aptitude à planifier et à réaliser des projets d'infrastructure, Andrew Stevenson, de l'Association canadienne des travaux publics, a rappelé au Comité que les attentes des citoyens relativement à la prestation de services sont « pratiquement les mêmes dans toutes les collectivités ».

La capacité

Pour plusieurs témoins, la capacité des municipalités est un sujet de préoccupation. Certains ont surtout parlé des capacités administratives, alors que d'autres ont abordé les capacités organisationnelles, financières ou en matière de ressources humaines. Il n'y a pas

de distinction nette entre ces différentes catégories qui, globalement, représentent un défi de taille pour bien des municipalités.

Lors de leur comparution, des témoins ont parlé de la pénurie de personnel et de l'expertise de celui-ci. Lorsqu'elle a expliqué les difficultés auxquelles sont confrontées diverses municipalités ontariennes, M^me^ Vanini a insisté sur la diminution, dans toute la province, du nombre d'employés à temps plein au sein du personnel administratif :

> En ce qui concerne le personnel administratif à temps plein, [...] 43 % de nos 444 administrations municipales ont moins de six employés administratifs à temps plein. Nous passons ensuite à 36 % des municipalités qui ont, en moyenne, environ 14 employés administratifs à temps plein. Cette capacité humaine est vraiment importante pour les gouvernements municipaux lorsqu'il s'agit de répondre à leurs obligations légales, qu'il s'agisse d'accords de paiements de transfert ou d'autres lois.

Il convient de souligner que la pénurie de personnel ne se limite pas au secteur administratif. Le maire de Dieppe, Yvon Lapierre, a signalé que l'« absence d'employés internes affectés au secteur de l'ingénierie de certains villages ou de certaines petites municipalités peut créer beaucoup de pression ». Il a noté en particulier « les documents qu'il faut remplir deviennent souvent une lourde tâche pour les plus petites municipalités qui n'ont pas les capacités organisationnelles pour le faire ».

En outre, M. Lapierre a fait valoir que les municipalités ayant peu d'expérience avec ce type de formalités sont doublement pénalisées, d'une part parce que le processus est plus pénible et plus long pour elles et, d'autre part, parce que leur manque d'expertise peut entraîner des erreurs coûteuses :

> [E]lles oublient parfois d'indiquer les frais non admissibles dès le début du projet, ce qui peut évidemment créer un fardeau financier lorsqu'elles procèdent aux projets.

Des témoins ont également parlé des difficultés qui découlent d'un manque de ressources financières. M. Carlton était d'avis que la procédure traditionnelle est lourde pour les petites localités, qui doivent habituellement assumer le tiers des coûts; M. Lapierre, quant à lui, a fait remarquer que cela pourrait constituer un obstacle pour les petites localités, qui pourraient les empêcher de soumettre des projets. Toutefois, sur une note positive, M. Lapierre a affirmé que « le remboursement est fait rapidement après le début des travaux ».

Au cours de la phase 1 du plan d'infrastructure, le manque de ressources financières des municipalités a été aggravé par le délai prévu pour utiliser les fonds. M. Soucy a fait observer que « [p]rocéder à des investissements aussi importants sur une aussi courte période comporte des défis de taille pour des municipalités de moins de 5 000 habitants ».

Cela dit, plusieurs témoins, y compris M. Soucy et M^me^ Reuter, ont indiqué que la prolongation du délai a permis d'atténuer en partie cette pression. Comme l'a admis M. Soucy, le report de la date limite a contribué au fait que « des sommes importantes n'[ont] pas encore été dépensées dans le cadre de la première phase ».

Malgré ces préoccupations, plusieurs témoins ont affiché un optimisme prudent. M. Carlton a dit ce qui suit au sujet des changements apportés récemment au plan Investir dans le Canada :

> [L]es mesures prises par le gouvernement fédéral pour réduire le fardeau administratif des petites collectivités, grâce au processus de demande et au partage accru des coûts pouvant aller jusqu'à 60 % — dans le cas des municipalités de moins de 5 000 habitants — sont très importantes pour réduire certains des obstacles et permettre aux petites collectivités d'avoir un meilleur accès aux fonds offerts par le gouvernement fédéral.

Néanmoins, les témoins ont affirmé qu'il est possible d'en faire plus. M. Bartlett estime que le gouvernement fédéral peut jouer un rôle consistant à « aider à renforcer les capacités pour s'assurer que le cadre de planification est bien fait et que ces investissements profiteront autant que possible aux municipalités ».

Les exigences liées au processus

Indépendamment de la capacité, plusieurs témoins ont parlé du temps que les promoteurs de projet doivent consacrer aux formalités administratives. M. Soucy a expliqué que plus de 130 municipalités du Québec ont vu des projets approuvés dans le cadre de l'entente Canada-Québec conclue en juillet 2016. Ces projets devaient être complétés au plus tard le 31 mars 2018, mais « compte tenu de la lenteur de certains processus administratifs, plusieurs municipalités n'ont pu entamer leur processus d'appel d'offres avant la saison estivale de 2017 ».

M^me^ Vanini a exprimé un point de vue similaire. Tout en reconnaissant que la phase 1 a mené à « des synergies très intéressantes et très utiles », elle a fait remarquer que les délais constituent un « véritable défi » :

> Il a fallu près de cinq mois pour obtenir l'entente en Ontario. Une fois qu'elle a été signée, les gouvernements municipaux ont soumis des projets en environ six semaines. [D]'après ce qu'on m'a dit, l'examen et la diligence raisonnable des propositions de l'Ontario ont pris environ quatre mois. Ensuite, il a fallu attendre la mise en place des ententes de financement. En fin de compte, les administrations municipales qui ont présenté des projets en octobre 2016 ont vu la date limite du programme fixée à mars 2018 se rapprocher de plus en plus, puis l'hiver est arrivé.

M^me^ Vanini a expliqué que ces retards, de même que l'incertitude qui s'en est suivie, ont fait en sorte qu'il était « difficile pour certaines administrations municipales d'aller de l'avant » et de lancer leurs projets, ce qui a entraîné un « décalage » de la déclaration des dépenses.

Certains témoins ont attribué à certaines exigences du programme la lenteur du cheminement des projets tout au long du processus. M. Soucy, par exemple, a fait la remarque suivante :

> De plus, les modalités du programme font que les travaux effectués en régie interne et les travaux effectués par les services d'ingénierie des municipalités régionales de comté ne sont pas admissibles. Par conséquent, les municipalités sont dans l'obligation de faire appel à des ingénieurs à l'externe, une situation coûteuse pour bien des régions éloignées et qui entraîne des retards supplémentaires.

Dans le même ordre d'idées, M. Stevenson a signalé que certaines municipalités ont parlé « de leurs difficultés à obtenir des approbations de projet en vertu des lignes directrices du programme de financement, à retenir les services de consultants et d'entrepreneurs qualifiés et/ou à obtenir des soumissions concurrentielles de consultants et d'entrepreneurs ».

Enfin, M. Gamble a souligné que le « fardeau réglementaire cumulatif » peut entraîner des retards significatifs et une hausse importante du coût des projets :

> Chaque année, tous les ordres de gouvernement introduisent de nouvelles lois et de nouveaux règlements qui ont une incidence sur tout, de la main-d'œuvre à l'obtention des permis en passant par les exigences liées aux permis de construction et à l'accessibilité. Individuellement, chacune de ces mesures est peut-être très juste, mais on réfléchit rarement à l'impact cumulatif.

Les priorités divergentes des provinces et des municipalités

Des témoins, dont M. Carlton, ont parlé de l'importance de favoriser un juste équilibre entre les projets des provinces et ceux des municipalités. Cependant, ils ont aussi mentionné que les priorités des provinces et des municipalités ne concordent pas toujours. Par exemple, M. Stevenson a indiqué qu'un « certain nombre de petites municipalités ont dit que les projets de leur municipalité n'avaient pas été priorisés par la province ou par d'autres volets de financement parce qu'ils n'entraient pas dans les cinq domaines d'intervention clés du plan Investir dans le Canada ».

M. Soucy a abondé dans le même sens en ce qui concerne le Fonds pour l'infrastructure verte. Il s'est dit préoccupé par la proposition visant à dédier 45 % de l'enveloppe budgétaire globale de 1,8 milliard de dollars du programme à l'atténuation des

changements climatiques, alors que ce sont les projets visant l'assainissement des eaux et le traitement des eaux usées qui sont prioritaires pour les municipalités.

De son côté, le représentant de la Fédération canadienne des municipalités (FCM) a déclaré que la Fédération a « participé activement à la préparation de la phase deux [du plan Investir dans le Canada] » et il s'est dit encouragé de constater « une reconnaissance profonde du rôle que les gouvernements locaux jouent dans l'édification de la nation » dans le cadre des ententes bilatérales intégrées. Faisant remarquer que « les solutions locales pouvaient résoudre bon nombre de nos plus grands défis nationaux », la FCM a expliqué que « les projets locaux ne sont pas simplement "souhaitables", mais "indispensables" pour le Canada ».

Le financement par projet

Bien que les témoins représentant des municipalités se réjouissent unanimement de la réception de fonds fédéraux, nombre d'entre eux ont dit être préoccupés par le manque de prévisibilité d'un modèle axé sur les projets. Comme l'a expliqué M. Carlton, l'approche du gouvernement fédéral repose sur l'affectation pour le Fonds pour l'infrastructure de transport en commun, et sur les demandes présentées pour « les autres parties du plan d'infrastructure ». Les témoins représentant des municipalités ont exprimé presque sans exception leur préférence pour une approche axée sur l'affectation.

Les motifs invoqués par les témoins pour expliquer leur préférence étaient très semblables. M. Carlton a insisté sur la prévisibilité du financement par affectation, qui permet aux provinces de « voir venir l'argent » et d'agir en conséquence, contrairement au financement par projet, qu'il a qualifié de « loterie ». Les provinces peuvent choisir de « le mettre en banque, [de l'utiliser comme garantie pour] emprunter [et de] réaliser des projets de plus grande envergure ».

Dans le même ordre d'idées, le maire d'Edmonton et président du Caucus des maires des grandes villes, Don Iveson, a insisté sur le fait que le mécanisme axé sur l'affectation employé pour le transport en commun « nous donne le plus de certitude au moment de planifier, ce qui nous permet [...] de poser des hypothèses et d'engager des dépenses en ayant la certitude de pouvoir en tirer profit ». M. Iveson préconise la mise en place d'un mécanisme par affectation « de manière générale ».

D'autres témoins, quant à eux, ont cerné des domaines jugés prioritaires pour la mise en place d'un tel mécanisme. M. Bev Dahlby, professeur à l'Université de Calgary, s'est dit particulièrement préoccupé par le recours au financement axé sur les programmes dans les petites localités :

> **Dans le cas des petites collectivités, je crois qu'il devrait y avoir d'autres mécanismes en place, au lieu d'avoir des investissements très ciblés dans des projets précis. Je crois que le Fonds de la taxe sur l'essence est le mécanisme adéquat pour financer l'infrastructure des petites collectivités.**

De son côté, M^me^ De Silva a fait valoir que « le financement fédéral des priorités urbaines comme l'infrastructure devrait se faire au moyen de subventions directes plutôt que de financements étalés dans le temps ». Elle a indiqué que cela « cela donnerait aux villes et aux villes-régions une plus grande marge de manœuvre pour utiliser les revenus du fédéral, des agences, des régimes de retraite ou d'autres revenus pour couvrir la part des coûts incombant aux municipalités ».

Pour terminer, M. Lapierre estime qu'un programme semblable au Fonds de la taxe sur l'essence serait particulièrement utile pour « financer l'amélioration des infrastructures existantes ».

Autres facteurs

Par contrainte de temps, les témoins n'ont pas pu aborder en détail toutes les difficultés auxquelles les municipalités sont confrontées. Parmi ces difficultés, on compte notamment :

- Le roulement du personnel au sein de la fonction publique : M. Lapierre a exprimé sa frustration au sujet du roulement de personnel, qu'il juge élevé parmi les employés d'Infrastructure Canada responsables de la prestation des services. Il a souligné que le fait de devoir constamment réexpliquer les dossiers à de nouveaux employés fait perdre du temps et cause de la frustration et des retards.

- La congestion : M. Soucy a mentionné que l'échéance commune à un grand nombre de projets a entraîné une congestion.

- La trésorerie : M^me^ Vanini a expliqué que les administrations municipales « ont un véritable problème de trésorerie », car elles n'ont pas la possibilité d'enregistrer de déficit.

LE POINT SUR LES DÉPENSES ACTUELLES

Le deuxième objectif du Comité consistait à faire le point sur les dépenses d'infrastructure actuelles. Certains témoins ont parlé du plan Investir dans le Canada en général, alors que d'autres ont mis l'accent sur des projets précis dans leur région. Lors de leur comparution,

des témoins ont également formulé des suggestions à propos des futurs investissements fédéraux dans les infrastructures.

Projets actuels

Aperçu

Lors de sa comparution devant le Comité, le ministre Sohi a offert une mise à jour concernant les progrès de la phase 1 du plan Investir dans le Canada. Selon cette mise à jour, 28 000 projets ont été approuvés à ce jour, représentant plus de 11 milliards de dollars sur le total de 14,4 milliards de dollars annoncés en infrastructures dans le budget de 2016. De plus, toujours selon le ministre, les 34 programmes prévus dans le budget de 2016 ont tous été lancés et Infrastructure Canada a signé des ententes bilatérales pour la phase 2 du nouveau plan en matière d'infrastructure avec sept provinces et territoires.

Dans un mémoire soumis au Comité, M. Dahlby fait remarquer que les « projets de transport public ont reçu la plus grande part des contributions fédérales ». Il a souligné que cette part s'élève maintenant à 38,3 % des contributions fédérales, par rapport à 24,2 % entre 2002 et 2015. M. Dahlby explique aussi que « [l]a part du financement fédéral réservée aux projets des collectivités rurales et des petites collectivités a baissé considérablement comparativement aux contributions aux projets financés pendant la période de 2002 à 2015 ».

Projets spécifiques

Le ministre Sohi a fait le point sur plusieurs projets spécifiques, dont le Programme d'aide préscolaire aux Autochtones dans les collectivités urbaines et nordiques et la création du premier réseau de recharge pour les véhicules électriques au Nouveau-Brunswick.

D'autres témoins, dont Fraser Smith de la Ville de Surrey et Geoff Cross de TransLink, ont donné des détails sur des programmes dans leur région. M. Smith, qui est responsable de la coordination des travaux du projet de train léger de la Ville de Surrey, a qualifié le plan Investir dans le Canada de « cadre » pour la collaboration entre les trois ordres de gouvernement du Canada. Il a informé le Comité que « le financement initial des projets à Surrey s'est déjà révélé très avantageux ». Il a surtout insisté sur les travaux du projet de train léger de la Ville, qui a déjà reçu des fonds au cours de la phase 1. Il a précisé que « les travaux de construction préparatoires sont déjà bien entamés, et nous prévoyons que tous les projets seront achevés d'ici la fin de 2018 ».

M. Cross a parlé du rôle essentiel des programmes fédéraux pour permettre aux grandes villes de combler leurs « besoins très importants en matière d'infrastructure ». Il a fait le point sur la situation :

> Le gouvernement fédéral finance la moitié de la valeur de nos projets, dont le total représente 740 millions de dollars, et je suis content de pouvoir annoncer que des contrats ont déjà été conclus pour 53 % des projets et que les choses vont bon train en ce qui concerne notre parc. Par exemple, nous avons de nouvelles voitures pour le SkyTrain et un nouveau traversier SeaBus. Nous avons dépensé environ 157 millions de dollars, et nous prévoyons avoir conclu la majorité des appels d'offres d'ici la fin de l'année. À ce rythme, nous devrions avoir dépensé la totalité des 740 millions de dollars d'ici la date limite du 31 mars 2020.

M^me^ Reuter, pour sa part, a souligné la diversité des projets de transport en commun – il y en a plus de 1 100 – qui ont reçu du financement grâce au Fonds pour l'infrastructure de transport en commun :

> Les investissements du gouvernement fédéral vont de la remise en état du célèbre réseau de métro de Montréal, à la modernisation du service de traversier à Halifax, à la contribution à la mise en place d'un réseau d'autobus express à Saskatoon. Ils ont aidé à planifier de nouveaux projets ferroviaires à Ottawa, à Calgary, à Toronto et à Edmonton, pour n'en nommer que quelques-uns. Le fonds a investi dans tout, des supports à vélos à Airdrie aux nouveaux autobus accessibles à Whitehorse, en passant par les abribus de transport en commun à Trois-Rivières.

Bien que des témoins aient souligné les difficultés auxquelles ils ont fait face, dans l'ensemble, le tableau est positif. Par exemple, voici comment M. Stevenson, qui représente l'Association canadienne des travaux publics, a résumé l'expérience de ses membres :

> La plupart de nos interlocuteurs nous ont dit qu'ils avaient reçu des fonds pour la remise en état, la réparation et la modernisation des infrastructures existantes dans le cadre du budget de 2016, principalement par l'entremise du Fonds pour l'eau potable et le traitement des eaux usées, et on nous a dit que le processus ne présentait aucun défi.

M. Iveson, qui s'est dit optimiste quant à la phase 2 du plan d'infrastructure, a insisté sur les leçons qui ont été tirées de la phase 1 :

> Afin de travailler de façon méthodique et systématique avec les grandes villes du Canada, le gouvernement fédéral s'est engagé désormais à contribuer à hauteur de 40 % pour les nouvelles constructions et à hauteur de 50 % au maximum pour les travaux de remise en état. Selon ce qui a été conclu, les provinces doivent fournir une part de 33 % au minimum, une répartition juste et équitable des coûts qui exige des municipalités qu'elles s'acquittent d'une part moins importante et facilement gérable des coûts.

> Grâce à la certitude et à la prévisibilité que l'intégration de ces principes aux ententes bilatérales offre aux gouvernements locaux, ceux-ci peuvent prendre des décisions à long terme à propos des infrastructures critiques. L'ajout de mécanismes d'affectation, comme dans le fonds pour le transport, a permis d'améliorer la prévisibilité aux fins de la planification, comme mes collègues l'ont déjà mentionné.

De plus, comme indiqué précédemment, M. Carlton a fait remarquer que le gouvernement fédéral permet un partage accru des coûts pouvant aller jusqu'à 60 % dans le cas des municipalités de moins de 5 000 habitants.

Dépenses futures

Lorsque les témoins ont fait le point sur les dépenses d'infrastructure, ils ont cerné plusieurs domaines où des améliorations pourraient avoir des effets bénéfiques sur les investissements futurs.

La qualité des données

Au cours des audiences, des témoins ont exprimé au Comité des inquiétudes quant à l'insuffisance de données sur les infrastructures. Par exemple, M. Stevenson a indiqué que certaines localités de très petite taille ne disposent même pas « d'estimations à jour de leurs besoins en matière de financement des infrastructures ».

Selon M. Bartlett, le Canada fait piètre figure par rapport à d'autres pays qui « emboîtent le pas [...] pour mieux comprendre leur infrastructure et leurs besoins futurs ». Il estime que le Royaume-Uni donne l'exemple en ce qui concerne la manière de réaliser « une analyse des besoins futurs en matière d'infrastructure ».

M. Bartlett a également présenté au Comité un aperçu de ce qui se fait en Australie et en Nouvelle-Zélande :

> Par exemple, en Nouvelle-Zélande, Wellington et Auckland ont mis au point des architectures de données évoluées qui vous permettent de voir la durée de vie utile restante des conduites enfouies sous les rues des villes grâce à une application sur votre téléphone intelligent. [...] En Nouvelle-Galles-du-Sud, en Australie, le secteur public a recours à des procédés analytiques pour générer le plus de valeur possible des friches[2] industrielles existantes et il n'envisage les investissements en installations nouvelles qu'en tout dernier recours.

---

2 Une friche industrielle est « une immobilisation développée qui peut encore nécessiter des dépenses continues en capital et de l'expansion ». En revanche, une nouvelle installation est « une immobilisation qui nécessite un certain degré de développement ou de construction et qui représente un certain risque » [traduction] (S. Haddy et al., Infrastructure trends: where are the brownfield opportunities?) [disponible en anglais seulement]

D'après lui, « [s]i le gouvernement fédéral souhaite appuyer les investissements que font d'autres ordres de gouvernement dans l'infrastructure tout en optimisant la valeur pour les contribuables, il devra envisager de mettre en place la bonne infrastructure de données pour renforcer la capacité » avant de débloquer des fonds pour les infrastructures traditionnelles.

Selon M. Bartlett, il n'y a « rien sur le plan législatif » qui empêche le gouvernement fédéral de travailler avec les provinces et les territoires afin de « stimuler la création d'une meilleure architecture de données pour les infrastructures ». À son avis, le gouvernement fédéral est « le mieux placé » pour créer un système normalisé permettant de répertorier toutes les infrastructures canadiennes.

Dans le même ordre d'idées, M^me^ De Silva a recommandé au gouvernement fédéral de « désigner un organisme central pour répertorier les infrastructures urbaines existantes et requises ».

Dans le cadre de leur témoignage, les représentants d'Infrastructure Canada ont informé les membres du Comité qu'ils travaillaient de concert avec leurs partenaires, dont Statistique Canada, pour renforcer les données sur les infrastructures et améliorer le processus décisionnel.

Le développement national

Plusieurs témoins ont indiqué que les retombées des investissements dans l'infrastructure dépassent souvent les limites de la municipalité concernée. Par exemple, M. Carlton a parlé de l'importance des grappes régionales, surtout dans le cadre de l'ALENA et de la coopération binationale avec les États-Unis :

> Pour ce qui est de l'ALENA, il est certain que les municipalités qui travaillent en étroite collaboration avec les grappes régionales doivent avoir une vision qui dépasse un peu leurs frontières individuelles et être en mesure de demander ou d'utiliser l'argent de la taxe sur l'essence de façon à mettre en commun les ressources pour créer des approches en grappes en matière d'infrastructures, afin de régler les problèmes régionaux. [L]a Banque de l'infrastructure devrait [permettre de] regrouper les intérêts mutuels en matière de financement des infrastructures, afin que les grands projets de plusieurs milliards de dollars faisant intervenir plusieurs secteurs de compétence puissent être appuyés. Cela fait partie de la croissance d'une économie locale intégrée, qui renforce, selon moi, notre capacité de travailler dans un contexte international [...].

À l'échelle nationale, M. Dahlby a mentionné qu'une étude réalisée par la School of Public Policy & Governance « a montré un rendement énorme de l'investissement dans l'infrastructure de transport du Nord canadien ». Il estime que consacrer une partie

des 186 milliards de dollars de l'enveloppe prévue pour l'infrastructure à « ces importants projets » aurait « un résultat très positif ».

Cela dit, il a aussi reconnu que la nature même de la politique locale fait en sorte que les représentants élus « favoriseront naturellement les projets très locaux ». Pour atténuer les effets de cette réalité, il croit « qu'il y a lieu d'égaler les subventions du gouvernement fédéral pour éventuellement orienter une partie des dépenses municipales et provinciales de façon à offrir des avantages nationaux ».

La stratégie urbaine

Bien que de nombreux témoins aient mis l'accent sur les défis que doivent relever les petites municipalités rurales et éloignées, d'autres étaient principalement préoccupés par les besoins particuliers des grandes villes. À cet égard, M^me^ De Silva a réclamé l'élaboration d'une stratégie urbaine nationale. Elle a précisé qu'une telle stratégie ne vise pas à « exclure ou [à] oublier l'infrastructure rurale, mais [à] adapter le modèle de financement aux besoins spécifiques des différentes villes du pays ». Elle a aussi soutenu qu'il faudrait « confier aux dirigeants des villes et des régions l'élaboration de plans prioritaires à long terme pour les infrastructures urbaines ».

Le calendrier de financement

Le moment où les fonds fédéraux sont versés aux municipalités a été un thème récurrent pendant les audiences. Alana Lavoie, de la Fédération canadienne des municipalités, a signalé qu'il est indispensable de reconnaître que les municipalités « investissent d'abord leur propre argent pour s'assurer que les projets peuvent commencer ». Comme il en a été question précédemment, cela peut représenter un problème pour les municipalités. Certains témoins, dont M^me^ Reuter, ont donc recommandé que les fonds soient versés plus tôt dans le processus :

> Une chose que nous pourrions envisager, lorsque nous comprendrons quelle sera l'estimation totale du projet, et que le gouvernement aura compris quelle sera sa contribution, c'est la possibilité que le gouvernement fédéral verse une plus grande proportion de sa contribution à un niveau plus élevé dès les premières étapes, qu'il investisse dans ces projets, puis continue à maintenir le plafond de la contribution totale, 40 % ou 50 %.

Dans le même ordre d'idées, M^me^ De Silva a mentionné que « l'un des plus importants défis que nous ayons à ce moment-ci, c'est le temps qu'il faut pour que des projets progressent suffisamment dans la file pour avoir accès [au] financement ». Pour remédier à ce problème, elle propose que les régions urbaines puissent avoir « accès aux fonds à

différents stades plutôt que d'attendre aux derniers stades », ce qui permettrait d'entreprendre davantage de projets.

Émissions de gaz à effet de serre

M. Boston de Renewable Cities a rappelé que les décisions en matière d'investissement devraient tenir compte des cibles de réduction des émissions. En mai 2015, le Canada s'est engagé à réduire ses émissions de 30 % d'ici 2030 par rapport à 2005. M. Boston a dit craindre que l'actuelle stratégie d'investissement du gouvernement fédéral ne permette pas de réduire les gaz à effet de serre. Il a plus particulièrement exprimé des inquiétudes à propos des projets de transport réalisés sur des terres agricoles :

> Nous perdons 3 % de nos terres agricoles par décennie au Canada, et c'est le résultat de notre stratégie axée sur l'auto. Nous pensons de plus en plus en fonction des autos, et le plan Investir dans le Canada ne réglera pas le problème.

M. Boston a ajouté que la réduction des distances à parcourir était un facteur déterminant dans la réduction des GES. Lors d'une discussion sur les stratégies pouvant être mises en œuvre pour réduire les distances à parcourir, M. Boston a mis l'accent sur les investissements en matière de logement et d'infrastructures stratégiques. Il a exprimé des préoccupations au sujet des « villes où les investissements dans le transport en commun sont les plus importants au pays », qui misent sur des projets en zone verte alors que la densification serait une approche beaucoup plus adéquate. C'est la raison pour laquelle M. Boston a soutenu que le gouvernement fédéral devrait aider les gouvernements municipaux à s'assurer que le parc de logements correspond à « la réalité démographique du pays ». Il a reconnu que le gouvernement fédéral ne peut pas « [dicter] aux gouvernements locaux comment planifier l'utilisation des terres », mais il a indiqué que des « paramètres de densité et d'emplois » pourraient être intégrés aux exigences des projets d'investissement.

L'amélioration de la transition entre les programmes

Afin d'améliorer la transition entre les anciens et les nouveaux programmes d'infrastructure, M. Gamble a recommandé la réaffectation des fonds des anciens programmes pour que les investissements soient faits plus rapidement et de pallier ainsi aux reports des investissements de phase 2 du plan du gouvernement fédéral. Il a également recommandé au gouvernement fédéral de commencer à planifier et à négocier la prochaine génération d'investissements fédéraux en infrastructure afin d'éviter des périodes mortes entre les programmes d'infrastructure. De telles périodes mèneraient selon lui à « des mises à pied et la perte de capacités et d'expertise qu'il faut par la suite rétablir, des années plus tard, lorsqu'un nouveau programme est annoncé ».

La réduction du nombre de petits projets

M. Dahlby a signalé que des « retards sont inévitables lorsque les plans des projets et les ententes de financement requièrent la participation de plus d'un acteur ». Il a aussi fait remarquer que ce problème peut être aggravé par le nombre élevé de projets de petite taille qui sont en cours, chacun faisant l'objet de négociations. Selon lui, le gouvernement fédéral devrait concentrer ses efforts sur un petit nombre de grands projets.

Les exigences liées au processus

Au cours d'une discussion portant sur la phase 2 du plan Investir dans le Canada, M. Soucy a déclaré au Comité que la Fédération québécoise des municipalités a adopté une résolution réclamant « que les nouveaux programmes d'infrastructure élargissent les dépenses admissibles de manière à répondre aux besoins des municipalités et qu'ils n'accroissent pas la reddition de comptes demandée aux municipalités ».

Nouveaux paramètres

Dans le cadre de la stratégie urbaine nationale qu'elle envisage, M^{me} De Silva recommande au gouvernement fédéral de jouer un rôle nouveau, à savoir qu'il « [délaisse] son rôle de diligence raisonnable dans les projets d'infrastructure pour s'orienter vers la mesure des résultats, conformément à l'approche utilisée par les organismes nationaux d'infrastructure dans les grands pays de l'OCDE ».

Les dépenses d'infrastructure sont-elles un moyen efficace de stimuler l'économie?

Au cours des observations sur les projets en cours, certains témoins ont discuté du rôle des dépenses d'infrastructure en tant que moyen de stimuler l'économie.

Tel qu'indiqué par M. Jacques, selon les estimations du DPB, les dépenses de la phase 1 du plan « ont fait augmenter le niveau du PIB réel de 0,1 % en 2016-2017 et en 2017-2018 ». Pour Chris Matier du Bureau du directeur parlementaire du budget, l'économie tournait au-dessous de sa capacité au moment du budget de 2016 et les taux d'intérêt étaient bas durant cette période. Selon lui, la stimulation économique aurait été plus importante si le gouvernement avait dépensé les montants prévus en infrastructure en 2016-2017 et 2017-2018.

M. Bartlett a fait remarquer aux membres du Comité que l'économie canadienne se porte bien à l'heure actuelle et que peu de ressources sur le marché du travail sont inutilisées. Pour ces raisons, il a affirmé qu'« il ne semble pas être absolument nécessaire à court

terme de stimuler l'économie pour l'instant ». Dans un même ordre d'idées, M. Dahlby a affirmé ceci :

> Si l'on augmente les dépenses en infrastructure lorsque la prospérité économique reprend plutôt que lorsque la demande globale dans l'économie est insuffisante, non seulement c'est une mesure inefficace, mais il peut en résulter un détournement des ressources — terres, main-d'œuvre et capital.

De façon générale, M. Dahlby a indiqué que les dépenses fédérales en matière d'infrastructure ne constituent pas un moyen très efficace afin de stimuler l'économie à court terme, même en situation de ralentissement économique, à cause de la longue période requise pour négocier la coordination du financement des projets avec les gouvernements sous-nationaux. Cela dit, lorsque le gouvernement prend la décision d'investir dans les infrastructures, M. Bartlett a avancé qu'un dollar investi dans l'infrastructure lorsque le pays connaît un choc économique négatif a un impact plus important sur l'économie qu'un dollar investi lorsque l'économie du pays se porte bien.

PLAN DU GOUVERNEMENT POUR LES FUTURES DÉPENSES D'INFRASTRUCTURE

Le troisième et dernier objectif du Comité consistait à faire le point sur le plan du gouvernement visant à consacrer 186,7 milliards de dollars aux infrastructures. Pendant les discussions à ce sujet, des témoins ont parlé du rôle des partenariats public-privé et de la Banque de l'infrastructure du Canada.

Partenariats public-privé

Un partenariat public-privé (PPP) consiste en une relation contractuelle à long terme entre une administration publique et le secteur privé. Elle comprend les éléments suivants :

- La prestation de services ou la fourniture de biens selon un devis de performance déterminé;
- L'intégration de plusieurs phases de projet;
- Le transfert au secteur privé d'un certain niveau de risque;
- L'adoption d'un mode de paiement selon le rendement[3].

3 Travaux publics et Services gouvernementaux Canada. Approvisionnements en partenariat public-privé (PPP), 26 janvier 2016.

Des témoins ont abordé la question des coûts associés à l'utilisation d'un modèle PPP. Selon M. Bartlett, le coût de financement des PPP est plus élevé dans le cadre des projets d'infrastructure, mais les projets sont plus susceptibles de respecter les échéances et les budgets prévus. Mark Romoff du Conseil canadien pour les partenariats public-privé a affirmé que :

> [L]orsqu'on a recours à l'approvisionnement traditionnel, de nombreux projets dépassent largement le budget prévu et accusent un retard considérable. La nature de l'entente contractuelle des partenariats public-privé prévient cette situation, car les intervenants du secteur privé sont responsables des dépassements de coûts; c'est eux qui en sont tenus responsables, pas le gouvernement. Ils sont donc déterminés à assurer le respect du budget et de l'échéancier des projets.

M. Dahlby a exprimé l'opinion qu'un modèle PPP « pourrait être un meilleur incitatif pour assurer la qualité et l'entretien de l'infrastructure que l'a été une bonne partie des projets de construction financés et supervisés par le gouvernement ».

M. Dahlby a aussi affirmé ne pas être certain que le coût de financement des PPP soit nécessairement plus élevé puisqu'il estime que le coût du financement public est sous-estimé. À cet effet, il a fait la précision suivante :

> Il [le coût du financement public] ne tient pas compte du montant d'argent des contribuables qui doit être prélevé pour financer le déficit du gouvernement ou le payer. Ces coûts sont considérables parce qu'une hausse des impôts entraîne un ralentissement de la croissance économique, une baisse de l'innovation, etc. Lorsque vous tenez compte de ces coûts, il est moins clair que les PPP sont plus coûteux.

Rôle de la Banque de l'infrastructure du Canada

D'après le gouvernement fédéral, la Banque de l'infrastructure du Canada (BIC) « constitue un nouvel outil » qui permettra aux provinces, aux territoires et aux municipalités de financer des projets d'infrastructure.

Selon M^me^ Fukakusa de la Banque de l'infrastructure du Canada, l'objectif de la BIC est de « réunir les promoteurs gouvernementaux de nouveaux projets d'infrastructure et des investisseurs privés et institutionnels afin de réaliser plus de projets entièrement nouveaux pour les Canadiens ». En vertu de son mandat, la BIC a trois rôles distincts. Elle a d'abord un rôle d'investisseur, puisqu'elle pourra dépenser jusqu'à 35 milliards de dollars sur 11 ans dans de nouveaux projets. Elle a aussi un rôle de conseiller, car elle fournira des conseils aux partenaires gouvernementaux sur le bien-fondé des projets, notamment en matière de structure financière. Finalement, elle a aussi un rôle à jouer dans la collecte de données en matière d'infrastructure.

M^me^ Fukakusa a précisé que le financement offert par la BIC sera « complémentaire aux modèles de financement actuels » et ne « remplace pas le financement traditionnel du gouvernement en matière d'infrastructure ni les PPP ». Comme co-investisseur, la BIC « peut injecter des capitaux ou apporter son appui aux bons moments afin que les projets soient, de façon générale, viables pour un investisseur du secteur privé ». Pour M^me^ Fukakusa, ce sont les revenus liés à l'utilisation de l'infrastructure, comme des droits de péage sur un pont, qui serviront de paiements aux partenaires du secteur privé.

À propos de l'implication de capitaux du secteur privé, M^me^ Fukakusa a souligné que l'intention de la BIC est la suivante :

> Que plus d'argent soit investi dans l'infrastructure canadienne pour les Canadiens. Nous établirions les conditions nous permettant d'attirer ce capital en atténuant le risque dans certains cas. Il ne s'agit donc pas tant de travailler en parallèle que d'examiner les risques associés au fait de mettre un projet d'infrastructure particulier à niveau et de voir comment nous pouvons faciliter l'entrée de ce capital.

Dans un même ordre d'idées, Glenn Campbell du Bureau de l'Infrastructure du Canada a tenu à faire la précision suivante :

> Cela demeure un partenariat au sujet de biens publics, donc il ne s'agit pas de privatisation. C'est un partenariat par rapport à des biens qui peuvent ne pas avoir été construits, ou si vous pouviez y rattacher un modèle de revenus, des revenus seraient distribués. De plus, la Banque vise à transférer le risque aux parties appropriées, y compris le secteur privé.

Concernant la différence entre le fonctionnement de la BIC et celui des partenariats public-privé, M^me^ Fukakusa a soutenu que dans le cas de la BIC, les investisseurs tireraient un rendement provenant de l'utilisation du bien. Elle a mentionné être d'avis que la BIC représentait « un outil différent de celui des PPP, parce qu'il tient compte de la nature de génération de revenus et s'assure que les investisseurs en tirent un rendement ».

M. Bartlett a déclaré que des incertitudes demeurent quant à la rentabilisation future de la BIC et à savoir si son modèle de financement permettra une « utilisation optimale de l'argent des contribuables ». À ce propos, il a souligné que les fonds de pension canadiens ont peu d'expérience dans les investissements en installations nouvelles et que le taux de rendement requis pour celles-ci est nettement plus élevé que pour les infrastructures existantes qui génèrent déjà des revenus. Au niveau du rendement tiré des droits d'utilisation des infrastructures, M. Bartlett a affirmé que cela est efficace sur le plan économique, mais qu'il faut s'interroger à savoir si le public continuera d'utiliser ces infrastructures et si c'est réellement profitable pour l'ensemble de la société.

RECOMMANDATIONS

Le Comité constate que, bien que des mesures aient été prises pour atténuer les difficultés auxquelles les municipalités font face, il reste du travail à faire pour combler les besoins des collectivités et dépenser l'argent des contribuables avec circonspection. Plus précisément, le Comité estime que les domaines suivants méritent un examen plus approfondi.

Le financement

Le Comité comprend l'importance de la stabilité et de la prévisibilité des investissements dans l'infrastructure. Il prend note des préoccupations des témoins quant au moment où les fonds fédéraux sont versés et l'approche employée à cet égard (le financement par affectation par opposition au financement par projet).

Par conséquent, le Comité recommande :

Recommandation 1

Que le gouvernement fédéral optimise le versement des fonds, en tenant compte du moment où les fonds destinés aux infrastructures sont versés aux municipalités et de l'approche employée à cet égard.

Les données

Comme les témoins, le Comité s'inquiète du fait que le Canada accuse du retard sur d'autres pays quant à l'analyse des besoins futurs en matière d'infrastructure. Il comprend que les décisions concernant les investissements doivent reposer sur des données et des connaissances fiables. Par conséquent, le Comité recommande :

Recommandation 2

Que le gouvernement identifie les pratiques exemplaires adoptées dans d'autres pays pour ce qui est des technologies relatives à l'architecture des données et de l'analyse des besoins futurs.

Recommandation 3

Que le gouvernement fédéral mette en œuvre un meilleur système de contrôle des projets. Ce travail doit être effectué au besoin en collaboration avec d'autres organismes, conseils, sociétés et ministères fédéraux, ainsi qu'avec les partenaires provinciaux, territoriaux et municipaux.

Le développement pancanadien

Le Comité comprend que des investissements ciblés en matière d'infrastructures peuvent servir l'intérêt national collectif, de même que les collectivités elles-mêmes. Par conséquent, le Comité recommande :

Recommandation 4

Que le gouvernement fédéral détermine dans quels domaines l'investissement dans l'infrastructure entraînerait des retombées économiques notables pour le pays tout entier. Les grappes régionales, les régions urbaines et le Nord sont des possibilités à envisager.

Des investissements dans l'infrastructure résilients et souples

Les investissements dans l'infrastructure doivent servir les collectivités d'aujourd'hui, de même que celles de demain. C'est pourquoi le Comité reconnaît l'importance d'adopter une vision globale à long terme au moment d'entreprendre l'analyse des besoins futurs. Par conséquent, le Comité recommande :

Recommandation 5

Que le gouvernement fédéral mesure les investissements dans l'infrastructure par rapport aux résultats attendus sur les plans économique, environnemental et social.

ANNEXE A
LISTE DES TÉMOINS

Organismes et individus	Date	Réunion
À titre personnel	2018/04/16	98
Bev Dahlby, professeur University of Calgary		
Bureau du directeur parlementaire du budget		
Negash Haile, assistant de recherche		
Jason Jacques, directeur principal Analyse budgétaire et des coûts		
Chris Matier, directeur principal Analyse économique et financière		
Institut des finances publiques et de la démocratie, Université d'Ottawa		
Randall Bartlett, économiste en chef		
Association canadienne des travaux publics	2018/04/18	99
Andrew Stevenson, président		
Association canadienne du transport urbain		
Jeff Mackey, coordonnateur Politique publique		
Wendy Reuter, présidente-directrice générale par intérim		
Association des municipalités de l'Ontario		
Pat Vanini, directrice générale		
Fédération canadienne des municipalités		
Brock Carlton, chef de la direction		
Alana Lavoie, gestionnaire Politiques et recherche		
Fédération québécoise des municipalités		
Patrick Émond, directeur Recherche et politiques		
Yvon Soucy, vice-président		

Organismes et individus	Date	Réunion
Toronto Region Board of Trade	2018/04/18	99
Jan De Silva, présidente-directrice générale		
Association des firmes de génie-conseil – Canada	2018/04/23	100
John Gamble, président et chef de la direction		
Banque de l'infrastructure du Canada		
Janice Fukakusa, présidente		
Bureau de l'infrastructure du Canada		
Glenn R. Campbell, sous-ministre adjoint Investissement de fonds et innovation		
TransLink		
Geoff Cross, vice-président Planification et politiques, transport, New Westminster		
Ville de Surrey		
Vincent Lalonde, directeur municipal		
Fraser Smith, directeur général Ingénierie		
Ville d'Edmonton		
Don Iveson, maire et président Caucus des maires des grandes villes		
Bureau de l'infrastructure du Canada	2018/04/30	101
Darlene Boileau, sous-ministre adjointe Services ministériels et dirigeante principale des finances		
Glenn R. Campbell, sous-ministre adjoint Investissement, partenariats et innovation		
Marc Fortin, sous-ministre adjoint Opérations des programmes		
Sean Keenan, directeur général Politique stratégique et horizontale		
Yazmine Laroche, sous-ministre déléguée		
L'hon. Amarjeet Sohi, ministre de l'infrastructure et des collectivités		
Conseil canadien pour les partenariats public-privé	2018/05/09	103
Mark Romoff, président-directeur général		

Organismes et individus	Date	Réunion
Halifax Regional Municipality	2018/05/09	103
Mike Savage, maire		
Renewable Cities, SFU Morris J. Wosk Centre for Dialogue		
Alex Boston, directeur exécutif et associé		
Ville de Dieppe, Nouveau-Brunswick		
Yvon Lapierre, maire		

ANNEXE B
LISTE DES MÉMOIRES

Organismes et individus

Dahlby, Bev

Renewable Cities, SFU Morris J. Wosk Centre for Dialogue

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des *procès-verbaux* pertinents (réunions n[os] 98, 99, 100, 101, 103 et 105) est déposé.

Respectueusement soumis,

La présidente,
L'hon. Judy A. Sgro

Opinion et recommandations complémentaires

Le gouvernement libéral avait promis des déficits ne dépassant pas 10 milliards de dollars par année pour investir dans l'infrastructure[1]. Mais il n'a pas tenu promesse. Non seulement le gouvernement enregistre des déficits beaucoup plus importants que 10 milliards par année, mais il ne dépense pas les fonds affectés aux infrastructures. Dans son rapport publié en mars, le directeur parlementaire du budget (DPB) signale que près du quart des fonds affectés aux infrastructures de 2016-2017 à 2018-2019 seront périmés[2].

Le gouvernement libéral avait aussi promis qu'aucuns fonds affectés à l'infrastructure ne deviendraient périmés et que tous les fonds non dépensés seraient transférés au Fonds de la taxe sur l'essence avant la fin de chaque exercice financier[3]. C'est une autre promesse que le gouvernement a rompue.

Ces promesses rompues entraînent déjà des effets négatifs sur l'économie canadienne. Dans le Budget 2016, le gouvernement prévoyait que les investissements de la phase 1 du plan en matière d'infrastructure généreraient une croissance progressive du PIB de 0,2 % en 2016-2017 et de 0,4 % en 2017-2018[4]. Mais parce que le gouvernement n'a pas tenu ses promesses en infrastructure, la croissance du PIB et la création d'emploi correspondante ne se sont pas concrétisées. Selon le DPB, la phase 1 n'a fait croître le PIB que de 0,1 % durant chacun des exercices 2016-2017 et 2017-2018 et le nombre d'emplois que de 9 600 à 11 000 durant le dernier exercice[5].

L'incapacité du gouvernement de tenir ses promesses en infrastructure entraîne un autre effet négatif. Il faut de plus en plus de temps aux Canadiens pour se rendre au travail. Le temps de déplacement quotidien continue de s'allonger, même si les gens habitent plus près de leur travail. En novembre dernier, Statistique Canada indiquait que les résidents du Grand Toronto prenaient désormais une heure et huit minutes pour se rendre au travail et en revenir, soit 3,7 % de plus qu'en 2011, même si la distance moyenne entre la maison et le travail a baissé de 14,8 à 14,6 kilomètres. Il faut maintenant en moyenne 52 minutes aux Canadiens pour se rendre au travail et en revenir, en hausse de 3,1 % par rapport à 2011. Ces déplacements plus longs signifient plus de temps et d'argent gaspillés, une perte de productivité et plus d'émissions de gaz à effet de serre[6].

C'est clair que le gouvernement doit faire mieux et tenir ses engagements en matière d'infrastructure. C'est pourquoi je présente les recommandations suivantes :

---

[1] *Changer ensemble : Le bon plan pour renforcer la classe moyenne*, Parti libéral du Canada, 2015, p. 12
[2] *Budget 2018 : Enjeux pour les parlementaires*, Directeur parlementaire du budget, Ottawa, 15 mars 2018, p. 1
[3] *Changer ensemble : Le bon plan pour renforcer la classe moyenne*, Parti libéral du Canada, 2015, p. 15
[4] *Budget 2016 : Assurer la croissance de la classe moyenne*, ministère des Finances, Ottawa, 22 mars 2016, p. 54
[5] *Rapport d'étape sur la phase 1 du nouveau plan en matière d'infrastructure*, Directeur parlementaire du budget, Ottawa, 29 mars 2018, p. 2
[6] Le Quotidien, *Déplacement domicile-travail : faits saillants du Recensement de 2016*, Statistique Canada, Ottawa, 29 novembre 2017

1) Que le gouvernement tienne sa promesse de transférer, avant la fin de chaque exercice, tous les fonds non dépensés dans le Fonds de la taxe sur l'essence. Sinon, qu'il explique pourquoi il ne tiendra pas sa promesse.

2) Que le gouvernement mette à jour les prévisions qu'il a faites dans le Budget 2016 sur le nombre d'emplois et la croissance économique qu'allaient créer les dépenses fédérales en infrastructure.

3) Que le gouvernement lie ses dépenses en infrastructure à des résultats mesurables, comme le temps de déplacement quotidien pour se rendre au travail.

Opinion complémentaire du Nouveau Parti Démocratique (NPD)

Le rapport présenté par le Comité permanent des transports, de l'infrastructure et des collectivités est le fruit de 4 séances d'études une mise à jour des projets d'infrastructure et du plan Investir dans le Canada.

Le NPD a demandé au Comité permanent des transports, de l'infrastructure et des collectivités de convoquer cette étude de toute urgence suite au *Rapport d'étape sur la phase 1 du nouveau plan en matière d'infrastructures* du Directeur Parlementaire du Budget en mars dernier qui rapportait que près de la moitié des sommes prévues pour la Phase I du plan Investir dans le Canada n'avait toujours pas été engagé.

Grâce aux témoins que nous avons entendus et aux mémoires présentés par des municipalités ainsi que par des organismes nationaux, régionaux, locaux et des individus, nous pouvons présenter dans ce rapport une opinion complémentaire afin de guider le gouvernement dans ces octrois de financement en infrastructures.

Le NPD est d'avis que notre pays a besoin d'investissements publics pour que nos routes, nos aéroports et notre transport en commun répondent aux besoins de la population. Nous proposons dans ce rapport des recommandations afin d'outiller le gouvernement à rendre nos infrastructures publiques plus durables, à considérer Internet comme une infrastructure publique pour l'ensemble du pays et à tenir compte des défis et des spécificités des petites municipalités.

Nos prochaines actions doivent contribuer à l'élaboration et à la conception de programmes efficaces et efficients pour les municipalités, puis à leur déploiement dans des collectivités de toutes tailles. Nos infrastructures publiques sont la pierre angulaire de notre pays. Il faut donc veiller à ce que les 186,7 milliards de dollars qui seront déployés dans les dix prochaines années bénéficient à l'ensemble des municipalités.

Les petites municipalités, une réalité particulière qui doit être prise en compte

Nous sommes d'avis que les petites municipalités ont des réalités différentes et des besoins différents des grandes municipalités. Le caractère spécifique de leurs besoins et de leurs réalités doivent être pris en compte.

Des petites municipalités ont fait état aux membres du Comité à quel point la pénurie de personnel et de l'expertise de celui-ci ont une incidence sur leur capacités organisationnels et entraine, parfois, des erreurs couteuses. Certaines petites municipalités ont mentionnés aux membres toute la complexité et la lourdeur administrative auxquels ils font face lorsqu'ils souhaitent déposer un projet pour leur communauté. Cette lourdeur administrative, additionné au manque de ressources est certes un défi majeur pour les petites municipalités que nous ne pouvons ignorer.

Les petites municipalités ont clairement énoncés que leur manque de ressources financières est un obstacle qui les empêche, parfois, de soumettre des projets qui sont nécessaires pour leurs municipalités. La Fédération Canadienne des Municipalités relate que la procédure traditionnelle est lourde pour les petites localités. Certaines municipalités nous ont fait état que de par le manque d'effectifs certaines municipalités de très petite taille ne disposent pas d'inventaires à jour de leurs besoins en matière de financement des infrastructures. Nous sommes d'avis au NPD qu'il est donc impératif que le gouvernement fédéral dispose de moyens et de mécanismes afin d'appuyer d'avantage les petites municipalités afin qu'elles puissent faire l'estimation de leurs besoins en matière de financement des infrastructures. Certains témoins ont recommandé que le gouvernement désigne un organisme central qui dresserait l'inventaire des infrastructures. Un tel mécanisme permettrait effectivement d'amoindrir la charge administrative des petites municipalités et de connaitre les besoins à l'échelle du pays certains pays comme les États-Unis ou l'Allemagne dispose d'un tel mécanisme.

Le NPD croit qu'il faut faire preuve de plus de souplesse à l'égard des petites municipalités et rendre l'administration moins lourde pour les petites localités. Le Fonds de la taxe sur l'essence par exemple est un mécanisme adéquat, ciblé et prévisible pour les petites municipalités. Ainsi ce mécanisme permet, comme l'ont souligné plusieurs témoins de financer adéquatement l'amélioration des infrastructures existantes des petites collectivités.

Pour ce faire nous recommandons :

Que le gouvernement développe des moyens de contrer la baisse du financement fédéral réservé aux projets des petites collectivités, notamment :

- Par des fonds réservés dans les programmes et dans les ententes bilatérales qui tient compte de leurs ressources financières et de leur problématique de pénurie de personnel et de leur expertise
- Par la bonification et l'augmentation du fonds de la taxe sur l'essence pour financer l'amélioration de leurs infrastructures existantes
- Par la reconduction de programme visant l'assainissement des eaux et le traitement des eaux usées dans le cadre de la lutte aux changements climatiques comme l'a proposé la Fédération Québécoise des Municipalités.
- Par une plus grande souplesse dans les programmes de financement, les modalités de programmes et les gammes de dépenses admissibles.

Rendre nos infrastructures publiques plus durables pour les générations futures

Nos infrastructures publiques doivent s'adapter aux effets des changements climatiques. Il faut s'assurer que nos infrastructures publiques pourront s'adapter aux réalités de demain et aux effets des changements climatiques. Le NPD est d'avis que le gouvernement doit étudier la possibilité d'appliquer un Protocole, comme celui d'Ingénieurs Canada, pour évaluer les risques et les vulnérabilités des infrastructures aux effets des changements climatiques et recommander des mesures d'adaptation aux phénomènes météorologiques extrêmes et aux conditions climatiques futures. Il doit outiller les petites municipalités afin qu'elles puissent avoir accès à ce protocole afin de pérenniser nos infrastructures publiques. Au NPD nous sommes d'avis que les fonds alloués en infrastructures doivent assurer aux canadiens et aux canadiennes des infrastructures viables et durables et qui répondent aux défis des changements climatiques. Nous sommes d'avis que nous devons outiller les municipalités à prendre en compte les risques liés aux phénomènes météorologiques extrêmes et aux changements climatiques pour la conception, l'exploitation et l'entretien des infrastructures. Des protocoles d'ingénierie sont déjà existants afin de permettre aux municipalités de se doter d'infrastructures plus durables. Nous sommes d'avis que le gouvernement doit en faire davantage pour mesurer les incidences et les effets potentiels des investissements en lien avec les changements climatiques afin de pérenniser nos infrastructures publiques et appuyer les municipalités.

Pour ce faire nous recommandons :

Que le gouvernement étudie la possibilité d'appliquer un Protocole pour évaluer les risques et les vulnérabilités des infrastructures aux effets des changements climatiques et recommander des mesures d'adaptation aux phénomènes météorologiques extrêmes et aux conditions climatiques futures.

- Exiger des évaluations de la vulnérabilité aux changements climatiques et des évaluations des risques connexes comme condition pour l'approbation de financement des projets d'infrastructures. Ce principe devrait être élargi à l'approbation des évaluations d'impact environnemental et aux conceptions de projets d'infrastructures supposant une remise en état ou une réaffectation des structures existantes, ainsi que de nouvelles constructions.

Nos infrastructures publiques doivent rester publiques.

Récemment le gouvernement annonçait la création de la Banque d'Infrastructure et une somme de 35 milliards de dollars de fonds publics dédié à cette banque d'investissement. Le NPD a énoncé de vives craintes en ce qui a trait à la BIQ. D'abord, car au NPD nous sommes d'avis que l'argent public investi doit avoir des répercussions dans tous les secteurs de l'économie et créer de bons emplois. Nous sommes aussi d'avis qu'en finançant lui-même les projets d'infrastructures, le gouvernement auraient réduit les coûts pour les générations futures grâce à des taux d'intérêt bien moins élevés qu'avec la Banque, et il limiterait les risques. D'ailleurs, en Australie une telle banque a été mise en place au cours des 20 dernières années, et les résultats ont été catastrophiques. Nous sommes aussi d'avis qu'un tel modèle de privatisation des infrastructures coûtera cher aux canadiens, mais bénéficiera davantage au secteur privé qu'aux contribuables canadiens. Ce rapport doit être la fondation d'un plan directeur pour bâtir un pays juste et inclusif.

Considérer Internet comme une infrastructure publique et en garantir l'accès

L'ONU déclare l'accessibilité à internet comme un droit fondamental. Au NPD nous sommes d'avis qu'il est primordial d'investir dans l'infrastructure des télécommunications et de considérer cette infrastructure comme une infrastructure publique. Il est primordial que les municipalités d'un océan à l'autre puissent avoir accès aux réseaux haute vitesse à large bande afin de garantir le développement durable, la productivité, le développement et la croissance économique à long terme des municipalités. Démocratiser Internet et le rendre accessible à toutes et tous permettrait aussi de lutter contre la pauvreté en permettant aux gens les moins nantis d'avoir accès à Internet et pouvoir poursuivre leurs études, de chercher du travail, etc. Parce qu'on est en 2018 il est primordial d'avoir ce service accessible pour l'ensemble des Canadiens et des Canadiennes à l'échelle du pays. Le gouvernement fédéral doit être un acteur de premier plan et investir massivement dans cette infrastructure afin de permettre de l'étendre et de l'améliorer dans toutes les collectivités au pays.

Pour ce faire nous recommandons :

- Que le gouvernement déclare l'accessibilité à internet comme un droit fondamental afin de garantir le développement durable, la productivité, le développement et la croissance économique à long terme des municipalités et de considérer Internet comme une infrastructure publique et en garantir l'accès

Conclusion

Les municipalités sont responsables de 90% des infrastructures au Canada. Une grande partie de ces municipalités responsables des infrastructures de notre pays sont en réalité des municipalités de petite taille. C'est pourquoi il est temps pour le gouvernement fédéral de reconnaître les spécificités de ces petites municipalités qui ont un rôle majeur dans le processus d'évaluation des besoins en infrastructures. L'octroi de fonds de la part du gouvernement fédéral aux petites municipalités leur permettrait notamment de réaliser au mieux leur expertise des besoins qu'a notre pays en termes d'infrastructure. Le NPD espère que ce rapport complémentaire permettra au gouvernement de placer davantage les petites municipalités au cœur du processus de décisions lors de l'octroi de futurs investissements pour nos infrastructures et à tenir compte des défis et des spécificités des petites municipalités. Nous sommes d'avis que la stratégie du plan Investir dans le Canada doit prendre en compte la réalité et les défis auxquels font face les municipalités de petites tailles.

Ce rapport est aussi l'opportunité de faire des recommandations afin d'outiller le gouvernement à rendre nos infrastructures publiques plus durables, et proposer de considérer Internet comme une infrastructure publique pour l'ensemble du pays.

Nous espérons que le gouvernement tiendra compte des recommandations du NPD afin de permettre aux canadiens d'un océan à l'autre d'avoir accès à des infrastructures durables, viables, accessibles et qui prennent en compte des effets des changements climatiques.

Recommandations du NPD

Bien que nous soyons d'accord avec les éléments du rapport, le NPD estime que d'autres recommandations sont nécessaires.

Le NPD croit que le comité aurait pu faire plus au niveau des recommandations. Nous aurions souhaité retrouver les recommandations suivantes :

1. Que le gouvernement développe des moyens de contrer la baisse du financement fédéral réservé aux projets des petites collectivités, notamment :

- Par des fonds réservés dans les programmes et dans les ententes bilatérales qui tient compte de leurs ressources financières et de leur problématique de pénurie de personnel et de leur expertise
- Par la bonification et l'augmentation du fonds de la taxe sur l'essence pour financer l'amélioration de leurs infrastructures existantes
- Par la reconduction de programme visant l'assainissement des eaux et le traitement des eaux usées dans le cadre de la lutte aux changements climatiques comme l'a proposé la Fédération Québécoise des Municipalités.
- Par une plus grande souplesse dans les programmes de financement, les modalités de programmes et les gammes de dépenses admissibles.

2. Que le gouvernement fédéral étudie la possibilité d'appliquer un Protocole pour évaluer les risques et les vulnérabilités des infrastructures aux effets des changements climatiques et recommander des mesures d'adaptation aux phénomènes météorologiques extrêmes et aux conditions climatiques futures.

- Exiger des évaluations de la vulnérabilité aux changements climatiques et des évaluations des risques connexes comme condition pour l'approbation de financement des projets d'infrastructures. Ce principe devrait être élargi à l'approbation des évaluations d'impact environnemental et aux conceptions de projets d'infrastructures supposant une remise en état ou une réaffectation des structures existantes, ainsi que de nouvelles constructions.

3. Que le gouvernement fédéral déclare l'accessibilité à internet comme un droit fondamental afin de garantir le développement durable, la productivité, le développement et la croissance économique à long terme des municipalités et de considérer Internet comme une infrastructure publique et en garantir l'accès